

הצעת התקציב וחוק ההסדרים לשנים 2009-2010 מנקודת ראות מגדרית

ברברה סבירסקי
יולי, 2009

מבוא

הצעת התקציב המקורית לשנת 2009, שהוגשה באוקטובר 2008, תוכנן קיצוץ גדול בתקציב משרד הביטחון וקיצוץ רוחבי של 2% בשאר משרדי הממשלה. זאת כדי להתמודד עם המשבר הכלכלי, הגורם לירידה בהכנסות ממיסים.

מאז קרו כמה דברים: נפלה הממשלה, התקיימו בחירות חדשות והורכבה קואליציה ממשלתית חדשה. אחת התוצאות של הרכבת הקואליציה החדשה הייתה ביטול הקיצוץ המתוכנן בתקציב משרד הביטחון; במקומו, הוחלט על קיצוץ רוחבי גדול יותר בבסיס התקציב של כל משרדי הממשלה - פרט למשרד הביטחון.

הביטוי "קיצוץ רוחבי" אינו נושא עימו משמעויות מגדריות עד שנזכרים שכשני שלישים מעובדי המדינה הן נשים. כיוון ששכר הינו מרכיב חשוב בתקציב של כל משרדי הממשלה, כמעט כל פגיעה בתקציבי משרדי הממשלה משפיעה לרעה על נשים – כעובדות מדינה.

למרות הקיצוץ הרוחבי, הצעת תקציב המדינה לשנת 2009 מצביעה על גידול בהוצאות על השירותים החברתיים, תוצר של התחייבויות קואליציוניות (לדוגמא, הגדלת קצבאות הילדים והזקנה), של הסכמים מקצועיים (לדוגמא, הסכם "אופק חדש" עם הסתדרות המורים) או של התחייבות אחרות, כמו הגדלת עלות סל הבריאות של קופות החולים בשנים 2009 ו-2010. עם זאת, יש להתייחס לנתוני הגידול בזירות, בגלל המועד המאוחר שבו יאושר התקציב – 15 ליולי, כשבעה חודשים לאחר תחילת שנת התקציב. נסיון העבר מלמד, שמשרדי ממשלה שונים מתקשים בביצוע התקציב כאשר הם מקבלים את האישור לכך בתאריך מאוחר.

סביר להניח כי כאשר יגיעו נתוני הביצוע של תקציב 2009, בדו"ח של החשב הכללי במשרד האוצר שיוגש ב-2010, נמצא כי חלק מהכספים שאושרו כלל לא הוצאו. במילים אחרות, נמצא כי הגידול התקציבי בפועל היה קטן מזה שהכנסת תאשר ב-15 ביולי הקרוב.

בנייר עמדה שלהלן נתייחס הן להכנסות והן להוצאות, דהיינו לשינויים במיסוי ולסעיפים תקציביים נבחרים במשרדי הבריאות, החינוך, התמ"ת והרווחה שהם רלוונטיים במיוחד לנשים.

מיסים

ביטול ההצעה לבטל חצי נקודת זיכוי לנשים

בתחום המיסוי יש בשורה אחת חיובית; כל היתר - שליליות.

הבשורה החיובית: ביטול ההצעה המקורית לבטל חצי נקודת זיכוי לאישה - 98.5 ש"ח לחודש. חצי נקודת זיכוי זו מפחיתה את נטל המס לעובדת ששכרה עובר את סף המס והיא חייבת במס הכנסה. הנקודה הזאת מהווה פיצוי קטן על פערי השכר בין גברים ונשים.

מס הכנסה ומס חברות

65% מהנשים המועסקות אינו משלמות מס הכנסה בגלל שכרן הנמוך ובגלל נקודות הזיכוי להן הן זכאיות. ב-2009, סף המס עבור גבר עומד על 4,433 ש"ח ועבור אשה ללא ילדים - על 5,142 ש"ח. סף המס של אשה גבוה יותר בגלל זכאותה לאותה חצי נקודת זיכוי נוספת שהוזכרה לעיל. סף המס של אשה עם ילדים גבוה עוד יותר, בגלל זכאותה לנקודת זיכוי נוספת עבור כל ילד: סף המס של אשה עם שני ילדים – 7,768 ש"ח וסף המס של אשה עם שלושה ילדים – 8,761 ש"ח.

יש לזכור שיותר משליש מן הנשים השכירות בישראל – 36% - נמנות עם קבוצת המשתכרים שכר נמוך - שכר בגובה של לא יותר מאשר שני-שלישים מהשכר החציוני (בשנת 2007 – 3,676 ש"ח לחודש – הנתון הזה כמעט ולא השתנה בשנים האחרונות).

מן העובדות האלה נגזרת עובדה נוספת והיא, שנשים נהנות מהפחתות במס הכנסה הרבה פחות מגברים. הנהנים העיקריים מהפחתות במס הכנסה – הן בתוכנית שהופעלה בשנים 2003 - 2010 והן בתוכנית שתופעל בשנים 2011 - 2016 – הם מקבלי שכר גבוה.

התוספת להכנסה השנתית של שכירה עם שני ילדים
בעקבות הפחתת מס הכנסה
 בש"ח, יחסית לשכר הממוצע של 2008

תוספת שנתית להכנסה: 2016 לעומת 2010	גובה השכר
--	שכר בגובה 75% מהשכר הממוצע
--	שכר בגובה השכר הממוצע (8,075 ₪)
4,064	שכר בגובה פעמיים השכר הממוצע
14,444	שכר בגובה ארבע פעמים השכר הממוצע
24,134	שכר בגובה שש פעמים השכר הממוצע

הערות:

1. הונח כי נקודת הזיכוי לכל אחת מהשנים 2010 ועד 2016 הינה קבועה ועומדת על 197 ₪ לנקודה. נקודות הזיכוי לאישה עם שני ילדים הינם 4.75.
2. הנתונים לעיל כוללים הפחתה של מס הכנסה ונקודות זיכוי ואינם כוללים הפחתה של ביטוח לאומי ומס בריאות. **מקורות:** עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-רשות המסים, לוחות עזר לחישוב מס הכנסה שנתי, אתר האינטרנט של האוצר; הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית התשס"ט-2009; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות.

כפי שניתן לראות בלוח שלעיל, התוכנית להפחתת מס הכנסה שתבוצע בשנים 2011-2016, לא תעניק ולו שקל אחד נוסף למי שמרוויחה שכר הנמוך מן השכר הממוצע - מעל 75% מהמועסקות.

גם את מס החברות מבקשת הממשלה להוריד, מ-26% ב-2009 ל-18% ב-2015. זהו נסיון של ישראל לחקות ארצות כדוגמת אירלנד או מזרח אירופה, המנסות למשוך משקיעים באמצעות מסים נמוכים. מדובר במירוץ אל התחתית, שספק אם יצליח.

עדיף היה לגבות את המס, להשקיע את תקבוליו בחינוך ובהשכלה גבוהה ולמשוך משקיעים באמצעות כוח עבודה משכיל. ציבור הנשים בישראל היה נהנה הרבה יותר מצעד כזה מאשר מההפחתה המתוכננת במס חברות.

מס ערך מוסף

רוב הנשים אינן נהנות מן ההפחתות של המסים הישירים (מס הכנסה, דמי בריאות ודמי ביטוח לאומי), אך כולן יישאו בנטל של העלאת המסים העקיפים (בעיקר מע"מ).

בגלל הפחתת המסים שהונהגה ב-2003, צפויה קופת האוצר להפסיד ב-2009 סכום של 4.2 מיליארד ש"ח. כדי לכסות על ההפסד, מציעה הממשלה להעלות את המסים העקיפים (מע"מ, בעיקר) בסכום של 3.6 מיליארד ש"ח.

מסים ישירים נחשבים לפרוגרסיביים, משום ששיעור המס גדל עם השכר. מסים עקיפים נחשבים לרגרסיביים, משום שכולם משלמים סכום זהה על אותו המוצר – אלא שמשקלו של הסכום גדול יותר אצל בעלי הכנסה נמוכה.

כתוצאה מהמדיניות האנטי-שווינונית (הפחתה של המסים הישירים והעלאה של המסים העקיפים) – משרד האוצר צופה כי בשנת 2010, הכנסות המדינה ממסים עקיפים (93.3 מיליארד ש"ח) יהיו גבוהות יותר מהכנסות המדינה ממסים ישירים (85.1 מיליארד ש"ח).

מדובר במהפך היסטורי: לפחות בשני העשורים האחרונים, ההכנסות ממסים ישירים היו תמיד גבוהות מן ההכנסות ממסים עקיפים.

הטלת מס ערך מוסף על ירקות ופירות

חוק ההסדרים מציע לבטל את הפטור ממס ערך מוסף על ירקות ופירות. זוהי הצעה החוזרת שנה אחר שנה. אם היא תתקבל, היא תפגע במיוחד בבעלי הכנסות נמוכות, הניזונים מפירות וירקות זולים. אם יוטל מע"מ על פירות וירקות, בעלי הכנסות נמוכות ייפגעו פעמיים: פעם בגלל הנטל הכספי הגדל עבור מזון ופעם נוספת בגלל הירידה הצפויה ברמה התזונתית של תפריטם. מס כזה יכביד לא מעט גם על משפחות במעמד הבינוני.

ביטול פסק דין שקבע החזר הוצאות טיפול בילדים

חוק ההסדרים מציע לבטל את החלטת בית הדין הארצי לעבודה, המכירה בהוצאות טיפול בילדים (מעון יום, מטפלת, צהרון) כהוצאות הדרושות ליצירת פרנסה והקובעת שניתן לקבל בגין החזר מס.

ההתנגדות הרחבה לביטול החלטת בית הדין הולידה הצעת חוק של שר האוצר יובל שטייניץ, הקובעת שבמקום החזר הוצאות תינתן לנשים עובדות זיכוי נוספות עבור ילדיהן – ולא לה שאינן יכולות לנצל עוד נקודות זיכוי, מענקים לפי המודל של מס הכנסה שלילי.

יש לציין כי בשני המקרים, ההכרה בהוצאות טיפול והענקת נקודות זיכוי נוספות, המועמדות להרוויח הן בעיקר נשים ששכרן מאפשרת להן לנצל את מלוא נקודות הזיכוי.

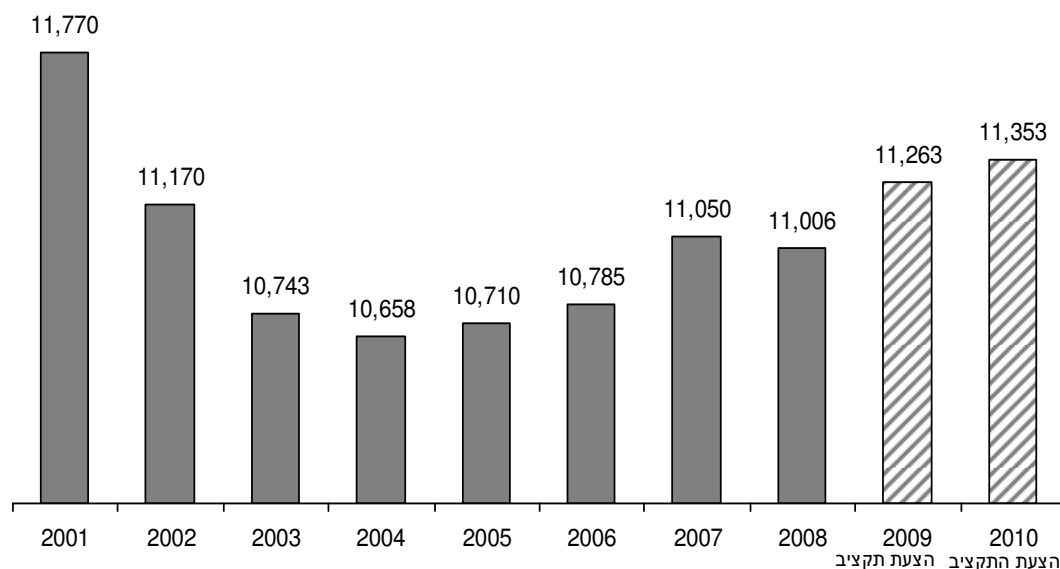
לא מכבר הוגשו שתי חלופות טובות יותר: הצעה של שדולת הנשים, שהוגשה כהצעת חוק על-ידי ח"כ דאז גדעון סער, המכירה בהוצאות טיפול בילדים לא רק כהפחתת מס לנשים

ששכרן גבוה אלא כוללת גם תשלום בפועל לנשים ששכרן נמוך; והצעה של נעמ"ת להעניק סיבסוד מלא למעונות היום כדי שהשירות יינתן בחינם (ר' בהמשך על סיבסוד מעונות יום).

תקציב הביטחון מול תקציבי המשרדים החברתיים

מאז הקיצוצים התקציביים הגדולים של השנים 2001-2003 יש משבר תקצוב במערכות הציבוריות בישראל, להוציא מערכת הביטחון. הוצאות הממשלה, ובעיקר ההוצאות על שירותים חברתיים, בחישוב לנפש, נמוכות היום משהיו ב-2001. למרות שהצעת התקציב לשנים 2009-2010 מבשרת על שיפור, שיפור זה אינו מספיק כדי לפצות את המערכות החברתיות על ההפסדים ועל השחיקה בשנים קודמות.

הוצאה חברתית לנפש, 2001-2010 בש"ח, במחירי 2008



הערות:

1. הנתונים לשנים 2001-2008 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.
 2. ההוצאה החברתית כוללת את המשרד הבאים: חינוך (כולל פיתוח); בריאות (כולל פיתוח); השכלה גבוהה; עבודה ורווחה; העברות האוצר לביטוח הלאומי.
- מקורות:** עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון שנתי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הצעת תקציב ודברי הסבר, עיקרי התקציב*, יוני 2009.

הקיצוצים התכופים שנעשו בעשור האחרון גרמו לפגיעה ארוכת-טווח בשירותים החברתיים. כדי להתמודד עם המשבר, בחרו המערכות הציבוריות באחת או יותר משלוש דרכים עיקריות:

- צמצום שירותים – למשל, פחות שעות לימוד בבתי הספר; פחות ספרים ומעבדות באוניברסיטאות;
- צמצום עלויות – בעיקר דרך העסקת עובדים באמצעות חברות כוח אדם, קבלני שירותים או קבלני כוח אדם. למשל – אחיות בתי הספר;
- הצעת שירותים "ייחודיים" לבעלי אמצעים – למשל, "חינוך אפור" לבני/ות משפחות מבוססות; שר"פ לחולים מבוססים; ביטוחים משלימים; וכיו"ב. שירותים ייחודיים אלה מערעים את האופי הציבורי והאוניברסלי של שירותי החינוך, ההשכלה, הבריאות, הביטוח הסוציאלי והרווחה.

תקציב משרד הבריאות

התקציב המוצע של משרד הבריאות לשנת 2009 עומד על כ-16 מיליארד ש"ח והוא גדול בכ-2.7% מזה של 2008. החלק הארי של התקציב מיועד לכיסוי חלקה של המדינה במימון חוק ביטוח בריאות ממלכתי – כ-12 מיליארד ש"ח בשנת 2009 (במחירים שוטפים).

תקציב משרד הבריאות הוא בעל משמעות רבה לציבור הנשים, מן הסיבות הבאות:

(1) מעל 70% מהמועסקים בתחום הבריאות הן נשים;

(2) נשים משתמשות בשירותי בריאות יותר מגברים. זאת כי תוחלת החיים שלהן ארוכה יותר, כי הן סובלות יותר מגברים ממחלות כרוניות וכי הן זקוקות יותר לשירותי בריאות בגלל סוגיות הקשורות ללידות ולמערכת הרבייה;

(3) נשים הן גם האחראיות הראשיות לבריאות הילדים במשפחה. כאשר בני משפחה חולים, הן גם מטפלות בהם וגם מלוות אותם לרופא.

מדיניות התקציב לשנים 2009 ו-2010 טומנת בחובה בשורות טובות וגם רעות לנשים בתחום הבריאות.

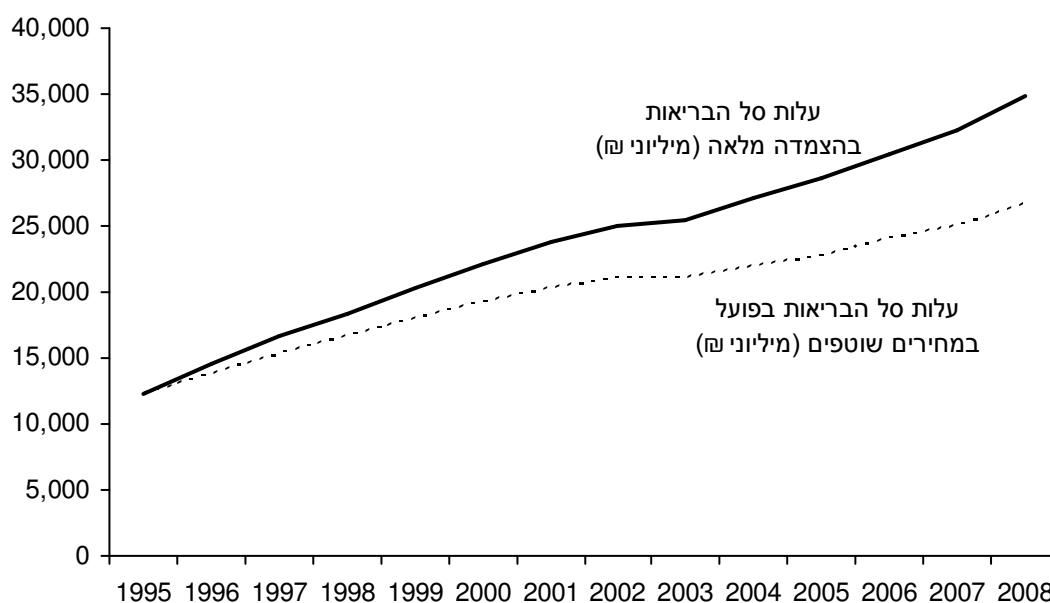
עלות סל הבריאות של קופות החולים

בשורה טובה אחת היא הגידול המתוכנן של 2.5% ב"עלות הסל" – הכספים שיעמדו לרשות קופות החולים בבואן להעניק שירותי הבריאות במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי. עלות הסל תסתכם בכ-28 מיליארד ש"ח, כאשר מתוך הסכום הזה 415 מיליון ש"ח יועדו להכנסת תרופות וטכנולוגיות חדשות לסל השירותים. זו התוספת השנתית הגדולה ביותר שתוקצבה עד כה לעלות הסל עבור שיפורים טכנולוגיים. סכום דומה יוקצה בשנת 2010.

תקציב עלות הסל לשנתיים הבאות מהווה התפתחות חיובית, שכן מאז 1995 נשחקה עלות הסל. מדובר בפיצוי, אמנם חלקי, על שחיקה זו.

התרשים שלהלן מראה את העלות הרצויה ואת העלות המצויה של סל השירותים של קופות החולים בין 1995 ו-2008.

עלות סל הבריאות, 2008-1995
עלות הסל בפועל במחירים שוטפים ובהצמדה מלאה



הערה: עלות סל הבריאות בהצמדה מלאה-העלות חושבה על פי שלושה מדדים: שינוי דמוגרפי, שינוי טכנולוגי ושינוי במדד יוקר הבריאות; נפשות מתוקננות-ממוצע הנפשות המתוקננות התקבל ממשרד הבריאות ולוקח בחשבון את השינוי בנוסחת הקפיטציה משנת 2005. התקנון רגיש לשינויים בגודל האוכלוסייה. בסל הבריאות קיימים גם שינויים אחרים מלבד אלו שנסקרו כאן. אולם, במסמך זה, שינויים אלו לא נלקחו בחשבון.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך המכון הלאומי לחקר שירותי בריאות ומדיניות הבריאות, *עשור לחוק ביטוח בריאות ממלכתי 1995 - 2004*, עורכים: גבי בן-נון וגור עופר; נתונים שהתקבלו מאגף כלכלה וביטוח בריאות, משרד הבריאות, יוני 2009.

ביטול אגרת "טיפת חלב"

עוד בשורה טובה לנשים: בשנת 2010 תבוטל אגרת ההשתתפות העצמית לבריאות המשפחה ("טיפת חלב"). נציין כי האגרה עומדת כיום על סכום של 546 ש"ח לילד.

יצירת מנגנון שיאפשר הטלת מס בריאות על עקרות בית בשנת 2011

ולבשורות הרעות: הקביעה לפיה כל עובד ועובדת תשלם מס בריאות בסכום של כ- 90 ש"ח. מדובר בסוג של "מס גולגולת" שיאפשר הטלת מס בריאות על עקרות בית בהצעת התקציב הבאה – לשנת 2011.

מזכור שכיום, עקרות בית פטורות ממס בריאות (בהיותן חסרות הכנסה).

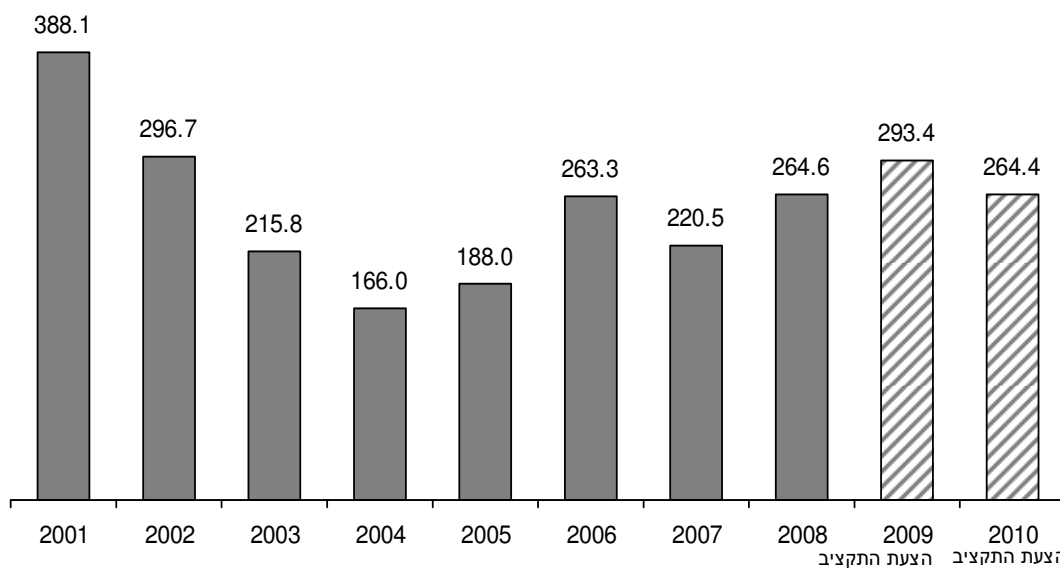
אם יאושר "מס הגולגולת", מקבלי שכר הנמוך מכ-2,800 ש"ח לחודש (מדובר בעיקר בנשים) שאינם זכאים להבטחת הכנסה מהביטוח הלאומי, ישלמו מס בריאות גבוה יותר ממה ששילמו עד כה.

תקציב הפיתוח של משרד הבריאות

בין 2001 ל-2008 הצטמק תקציב הפיתוח של משרד הבריאות בשליש לערך. בשנים האחרונות ניתנו תוספות, אולם תקציב הפיתוח לא חזר עדיין לרמתו בתחילת העשור. זאת, בשעה שבאזורים מסוימים בארץ, ובעיקר בדרום, חסרים בתי חולים ומיטות, ובשעה שבכל הארץ יש צורך בתחזוקת התשתיות.

תקציב הפיתוח בבריאות, 2010-2001

במיליוני ש"ח, במחירי 2008



הערה: הנתונים לשנים 2008-2001 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר משרד הבריאות לשנים 2010-2009, יוני 2009.

תקציב משרד החינוך

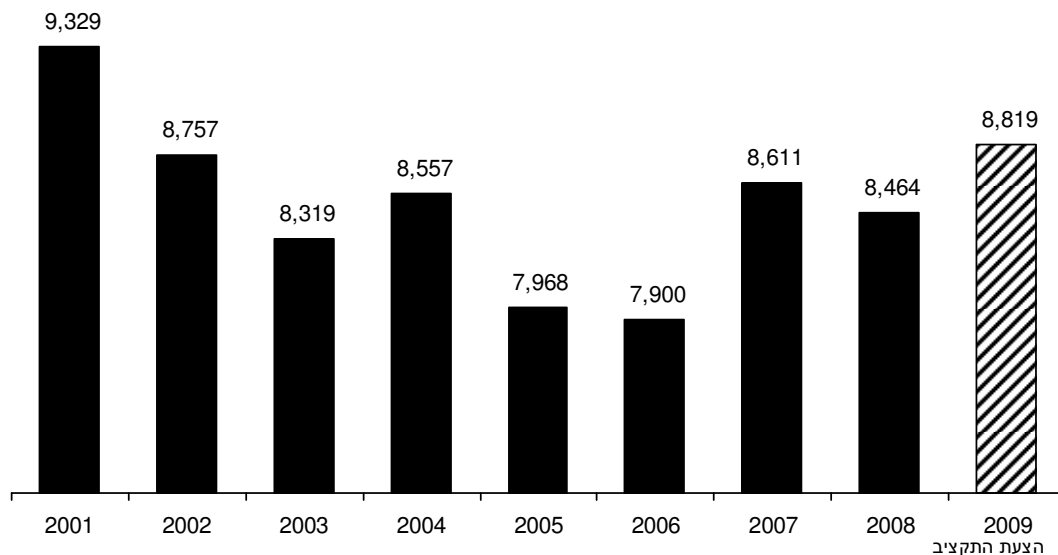
התקציב המוצע למשרד החינוך לשנת 2009 הוא כ-31 מיליארד ש"ח ובשנת 2010 – כ-33 מיליארד ש"ח. במונחים ריאליים, התקציב המוצע לשנת 2009 גדול בכ-7.5% מזה של 2008 והתקציב המוצע ל-2010 גדול בכ-5% מזה של 2009.

שעות תקן

כ-50% מתקציב משרד החינוך מיועדים למימון "שעות התקן", המממנות את שכר המורים. רוב המורים הן למעשה מורות.

בין 2001 ל-2008 הצטמק תקציב שעות התקן, בחישוב לתלמיד, ב-9%. בשנת 2009, בעקבות יישום שלב א' של הסכם "אופק חדש", הוא צפוי לעלות ולעמוד על 8,819 ש"ח לשנה לתלמיד. סכום זה יהיה עדיין קטן ב-510 ש"ח מזה של 2001 ואין בו כדי לפצות על הקיצוצים הקודמים.

תקציב שעות התקן לתלמיד, 2009-2001 בש"ח, במחירי 2008



הערות:

1. הנתונים לשנים 2008-2001 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנת 2009 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.
 2. תקציב שעות התקן כולל את שעות התקן לחינוך היסודי, חטיבות ביניים, חינוך על-יסודי, חינוך התיישבותי על-יסודי, חינוך עצמאי ומעיין החינוך התורני. אוכלוסיית התלמידים כוללת את קבוצת הגיל 6-17. מספר התלמידים לשנת 2009 חושב על פי תחזיות האוכלוסייה של הלמ"ס. לא ניתן היה לחשב את התחזית לשנת 2010.
- מקורות:** עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר משרד החינוך לשנים 2009-2010, יוני 2009.

תקציב הפיתוח

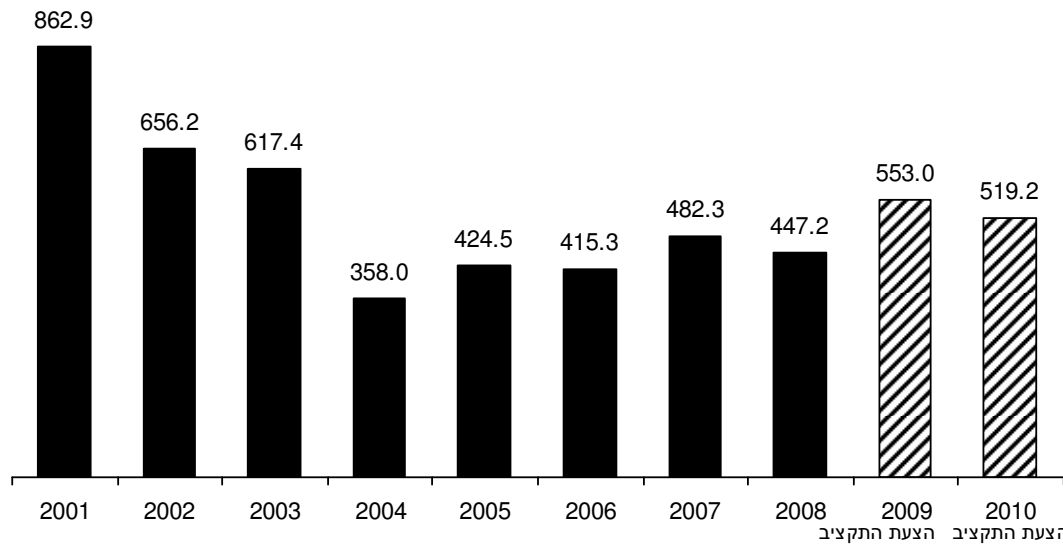
תקציב הפיתוח של משרד החינוך, המממן בנייה של מוסדות חינוך וכיתות לימוד, נשחק מאוד בעשור האחרון. בין 2001 ל-2008 הוא הצטמק בכמחצית (48%).

בשנים 2010-2009 צפוי תקציב הפיתוח לעלות ריאלית ב-20% ולעמוד על 536.1 מיליון ₪, בממוצע (במחירי 2008). זהו עדיין סכום הנמוך משמעותית מזה של תחילת העשור.

זאת, בשעה שברחבי הארץ חסרות אלפי כיתות לימוד ובתי ספר רבים מתקשים לממש את חוק יום לימודים ארוך ואת הסכם "אופק חדש" בשל היעדר תשתיות ראויות.

תקציב הפיתוח בחינוך 2010-2001

במיליוני ₪, במחירי 2008



הערה: הנתונים לשנים 2001-2008 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009 ו-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר משרד החינוך לשנים 2010-2009, יוני 2009.

חוק לימוד חובה

חוק ההסדרים דוחה את יישום חוק לימודי חובה על גילאי 3 ו-4 ב-10 שנים – לשנת 2019. לפי דברי ההסבר לחוק ההסדרים, עד כה הוחל חוק לימוד חובה על כ-106,000 ילדים בני 3 ו-4, שהם כשליש מהילדים בגילאים אלה.

במלים אחרות, בעתיד הנראה לעין לא תזכנה 70% מהנשים עם ילדים קטנים ליהנות מחינוך ציבורי לילדיהן הקטנים ותצטרכנה להסתמך על שירותים פרטיים יקרים בשל המחסור במסגרות ציבוריות מסובסדות.

בעמודים הבאים, נתיחס לסעיפי תקציב נבחרים בתקציב משרד התמ"ת ובתקציב משרד הרווחה.

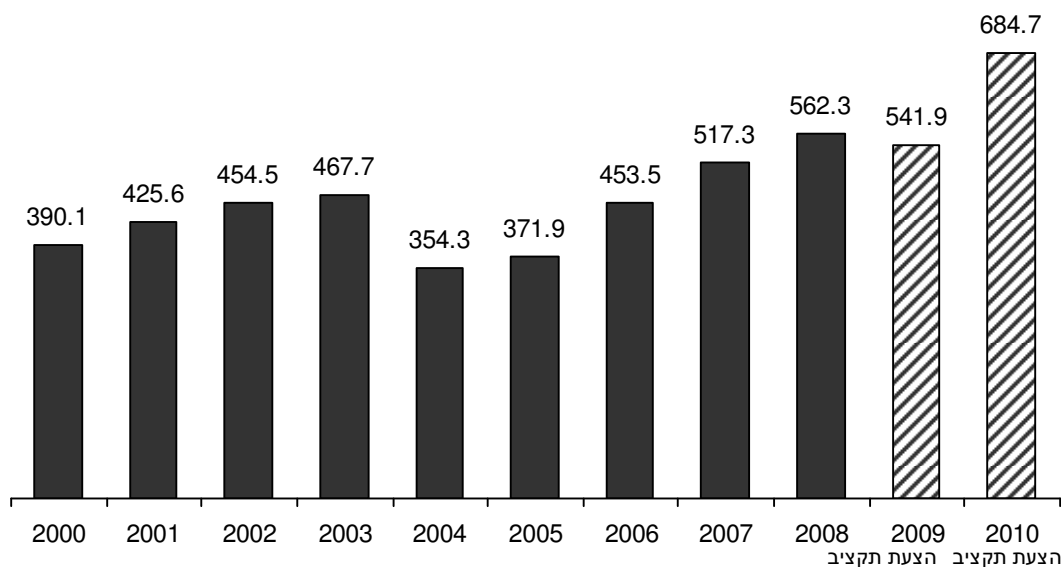
משרד התמ"ת

סיבסוד מעונות היום

הצעת תקציב משרד התמ"ת מצהירה כי אחד השינויים העיקריים לשנים 2009-2010 הוא "תוספת לתקציב סבסוד מסגרת חינוכיות לגיל הרך לשם הגדלת היצע המסגרות ומימון הרחבת מעגל הזכאים". מדובר בעיקר במעונות היום הציבוריים של נעמ"ת, ויצ"ו וארגונים אחרים. הארגונים עצמם מסבסדים רק 2.5% מעלות השירות. מקורות המימון האחרים הם הסיבסוד הממשלתי ושכר לימוד. שכר הלימוד מדורג לפי הכנסות ההורים. בשנת 2008, שכר הלימוד המינימלי היה 443 ש"ח לחודש - רמת תשלום השמורה לילדים המופנים למעון על-ידי שירותי רווחה ולאמהות חד-הוריות. שכר לימוד מלא היה 1,793 ש"ח לחודש – למשפחות עם הכנסה חודשית לנפש של מעל 5,500 ש"ח.

לפי הצעת התקציב, בסיס התקציב של מעונות היום אמור לגדול ב-200 מיליון ש"ח (במחירים שוטפים) החל משנת התקציב 2010, וזאת בעקבות הסכם קואליציוני.

תקציב המעונות והמשפחתונים, 2010-2000
 במיליוני ₪, במחירי 2008



הערה: הנתונים לשנים 2008-2001 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009 ו-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, *הצעת תקציב* ודברי הסבר משרד התעשייה המסחר והתעסוקה לשנים 2010-2009, יוני 2009.

הסבסוד הממשלתי של המעונות והמשפחתונים עלה בין השנים 2000 ו-2008 בכ-45%. התקציב לשנת 2009 מבשר על ירידה מתונה והתקציב של 2010 – על עלייה. יש לקוות כי הגידול בתקציב יופנה גם לשיפור תנאי העבודה של המועסקות במעונות.

הפיקוח על מעונות יום ומשפחתונים

בהחלטת ממשלה מיום 12.5.2009 נקבע שיש להפריט את הפיקוח על מעונות היום והמשפחתונים.

לא זו בלבד שהמדינה מסירה מעל עצמה את האחריות לפיקוח, המהלך הזה יגרום גם להעסקת מפקחים/ות באמצעות חברות קבלניות ולא כעובדי מדינה.

תקציב ההכשרה המקצועית

האגף להכשרה מקצועית במשרד התמ"ת אחראי על ההכשרה המקצועית של נוער ושל מבוגרים. סיבסוד הקורסים למבוגרים הוא אחד הכלים בו משתמשים בהתמודדות עם תופעת האבטלה. למרות שכל דיון ממשלתי באבטלה משלם מס שפתיים להכשרה המקצועית, הכלי הזה הוזנח במידה רבה בעשור האחרון. העדות לכך נמצאת במספר האנשים המשתתפים בקורסים להכשרה מקצועית במימון משרד התמ"ת. בשנת 2000 עמד המספר על כ-38,000 ואילו בשנת 2008 – על 6,755 בלבד, ובהם 3,104 (46%) נשים.

תקציב קורסי יום למבוגרים במסגרת תקציב האגף להכשרה מקצועית

2010-2000

במיליוני ₪, במחירי 2008

<u>2010</u>	<u>2009</u>	<u>2008</u>	<u>2007</u>	<u>2006</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>	<u>2003</u>	<u>2002</u>	<u>2001</u>	<u>2000</u>
60.0	60.4	43.1	58.9	60.0	72.9	93.0	117.3	156.4	159.8	154.2

הערה: הנתונים לשנים 2008-2001 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009 ו-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי*, שנים שונות; משרד האוצר, הצעת תקציב ודברי הסבר משרד התעשייה המסחר והתעסוקה לשנים 2009-2010, יוני 2009.

הלוח לעיל מציג את תקציב הסיבסוד לקורסים למבוגרים בעשור האחרון. התמונה היא של ירידה תלולה ומתמשכת: תקציב 2000 היה גדול פי 3.5 מזה ב-2008. התקציב המוצע לשנים 2009 ו-2010 מבשר על גידול, יחסית ל-2008, אך יש לזכור כי ביצוע התקציב קטן יותר, בדרך כלל, מהתקציב המוצע. כך יהיה גם ב-2009, בין השאר בגלל האישור המאוחר של התקציב.

בשנים הקרובות, מספר הנשים שתשפרנה את כושר השתכרותן באמצעות קורס מקצועי מסובסד צפוי להיות קטן.

קצבאות הביטוח הלאומי

קצבאות הביטוח הלאומי חשובות מאד לציבור הנשים, כיוון שנשים מהוות רוב בקרב מקבלי מרבית הקצבאות:

- 100% כמעט ממקבלי דמי לידה ומענק לידה;
- 71% ממקבלי גמלת סיעוד;
- 65% ממקבלי הבטחת הכנסה;
- 56% ממקבלי קצבת זקנה.

רוב השינויים המוצעים לשנים 2009-2010 ייטיבו עם נשים.

קצבת זקנה

חוק ההסדרים כולל הוראת שעה המעניקה תוספת של 400 מיליון ש"ח לקצבאות זקנה בכל אחת משנים 2009, 2010 ו-2011.

להלן התוספות שיקבלו זקן או זקנה הזכאים לקצבת זקנה בסיסית, ללא תוספות עבור ותק או דחיית קבלת הקיצבה; זקנים עם תוספות אלה יקבלו מעט יותר.

התוספות המוצעות לקצבת זקנה בשנים 2009, 2010, 2011 במחירי 2009

סה"כ	2011	2010	מאוגוסט 2009	
100 ש"ח	31 ש"ח	31 ש"ח	38 ש"ח	יחיד/ה הזכאי לקצבה בסיסית, ללא תוספות ותק או דחיית קבלת הקצבה
132 ש"ח	42 ש"ח	41 ש"ח	49 ש"ח	יחיד/ה הזכאי לקצבה בסיסית, ללא תוספות ותק או דחיית קבלת הקצבה – הזכאי גם להשלמת הכנסה

מקור: מרים שלזינגר, אגף הזקנה, המוסד לביטוח לאומי

הגדלת קצבה הזקנה היא צעד בכיוון הנכון, גם אם התוספות הן קטנות.

למרבה הצער, הקצבאות ממשיכות להיות צמודות למדד יוקר המחיה ולא לשכר הממוצע במשק. כידוע, השכר הממוצע עולה בדרך כלל מהר יותר ממדד המחירים לצרכן.

קצבת ילדים

כתוצאה מהסכם קואליציוני, תגדל בהדרגה הקצבה לילד שני, שלישי ורביעי, החל מאוגוסט 2009 עד אפריל 2010, עת תגיע הקצבה לסך של 259 ש"ח, לעומת 159 ש"ח כיום. בהמשך, אמורות הקצבאות האלה להיות מוצמדות למדד המחירים לצרכן.

להסדר הזה שלוש סייגים:

- ילד שלא יקבל את החיסונים הדרושים לא יקבל את התוספת, דבר אשר עלול לפגוע בנשים חרדיות;
- ילד שלא יבקר באופן סדיר בבית הספר לא יקבל את התוספת, דבר אשר עלול לפגוע בנשים בדואיות המתגוררות ביישובים בלתי מוכרים;
- במשפחות בהן יש ריבוי נשים, מניין הילדים יעשה לפי האב, דבר אשר עלול לפגוע בנשים בדואיות שאינן הנשים הראשונות.

יש לזכור כי קצבת הילדים מגיעה ישירות לחשבון הבנק של האם.

עוד עניין הקשור לקצבת הילדים: יש בחוק ההסדרים הרעה בנוגע לקצבת הילדים למשפחות הנמצאות בחו"ל: מוצע שהקצבה תשולם רק עד חודשיים, במקום עד שישה חודשים.

קצבאות אחרות

- בוטלה ההצעה המקורית (מאוקטובר 2008) לקצץ בדמי לידה.
- נקבעו הקלות בדמי אבטלה למי שפתח עסק וכשל.

משרד הרווחה

מעונות לאנשים עם פיגור

בחוק ההסדרים המקורי הוצע להפריט שני מעונות-יום לאנשים עם פיגור, צעד שהיה מרע את תנאי התעסוקה של נשים העובדות בתחום, אך שר הרווחה (אז ועכשיו) יצחק הרצוג הכריז שהדבר לא יעבור, ואכן, הצעת ההפרטה הוצאה מהתקציב.

תקציב המקלטים לנשים מוכות

הסבסוד הממשלתי ל-13 המקלטים לנשים מוכות ירד בשנת 2009 בכ-8%, במונחים ריאליים, ובכ-2% בשנת 2010. הנתונים מוצגים בלוח שלהלן:

מימון ממשלתי למקלטים לנשים מוכות, 2010-2008

במיליוני ₪, במחירי 2008

2010	2009	2008
17.43	17.87	19.42

הערה: הנתונים לשנת 2008 הינם נתוני ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009 ו-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי* לשנת 2008, מאי 2009; הנתונים לשנת 2009 התקבלו ממשרד הרווחה.

תקציבים לנפגעות תקיפה מינית

התקציבים המוצעים לפעולות המסייעות לנפגעות תקיפה מינית בשנת 2009 קטנים בכ-5% מאלה של 2008 והתקציבים המתוכננים לשנת 2010 קטנים בכ-9% מאלה של 2009.

תקציב פעולות סיוע לקורבנות תקיפה מינית, 2010-2008

באלפי ₪, במחירי 2008

2010	2009	2008	
421	429	156	מרכזי טיפול לנפגעות תקיפה מינית
1,678	1,699	2,422	סיוע לנפגעות תקיפה מינית
6,090	6,837	6,827	תוכניות לטיפול בנפגעות תקיפה מינית
8,189	8,965	9,404	סך הכל

הערות:

1. הנתון לשנת 2008 הינו נתון ביצוע של החשב הכללי באוצר. הנתונים לשנים 2009 ו-2010 הם מתוך הצעת התקציב לשנה זו.
2. מעיון בספר החשב הכללי עולה כי בשנת 2008 התקציב המעודכן לתוכניות לטיפול בנפגעות תקיפה מינית עמד על 22.974 מיליון ₪. התקציב שאושר בכנסת לשנת 2008 עמד על 10 מיליון ₪. ואילו ההוצאה בפועל עמדה על 6.827 מיליון ₪.
3. מעיון בספר החשב הכללי עולה כי בשנת 2008 התקציב המעודכן למרכזי טיפול לנפגעות תקיפה מינית עמד על 310 אלף ₪. התקציב שאושר בכנסת לשנת 2008 עמד על 439 אלף ₪. כאמור, ההוצאה בפועל עמדה על 156 אלף ₪.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, *דין וחשבון כספי* לשנת 2008, מאי 2009; הנתונים לשנת 2009 התקבלו ממשרד הרווחה.

תעסוקה ויחסי עבודה

הסכמות "פורום שולחן העגול"

במסגרת הדיונים על תקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010, נוצר "פורום השולחן העגול" – שמשותפו הם נציגים של ההסתדרות, המעסיקים והממשלה. ההבנות שהשיג פורום זה כוללות שיפורים בזכויות עובדים, שחלק מהם רלוונטיים במיוחד לנשים. הממשלה התחייבה לאשר את ההבנות בחקיקה מהירה שתאשר בצמוד לאישור תקציב המדינה. להלן כמה מהשיפורים:

- עובד/ת חולה לא תפוט כל עוד היא זכאית לדמי מחלה וזאת כדי לקבוע זכות מינימלית להיעדרות בשל מחלה שממנה אסור למעביד לגרוע;
- עובד/ת זכאית לזקוף עד 60 יום היעדרות בשל מחלה ממארת של בן זוג ועד 90 יום בשל מחלה ממארת של ילד (עד 110 יום לחד-הורית) – על חשבון ימי מחלה או חופש שנתי וזאת אחרי לפחות שנת עבודה במקום;
- לא רק חברות כוח אדם חייבות ברישוי אלא גם קבלני שירות בתחומי עבודה של ניקיון, שמירה ואבטחה. נשים רבות עובדות בתחום הנקיון כשהן מועסקות על-ידי קבלני שירות. עד כה לא היה כל פיקוח על קבלני שירות; כעת הוחל עליהם פיקוח חלקי;
- תביעה על הטרדה מינית יכולה להיות מוגשת 3 שנים אחרי המעשה, במקום שנה אחת בלבד, כיום.

סיוע למפעלים במצוקה – על חשבון העובדות והעובדים

הסכמות "פורום השולחן העגול" כוללות קביעה שלא תיטיב עם מרבית הנשים: הקמת קרן סיוע שחלקה ימומן על ידי שווה-ערך של יום חופשה של כל עובד ועובדת (חצי אמור להיות על חשבון העובד/ת וחצי על חשבון המעסיק) וחלקה ימומן על ידי קיצוץ מחצית מדמי ההבראה של עובדי מדינה בשנים 2009 ו-2010. כאמור, רוב עובדי מדינה הן נשים.

עדיף היה לדחות את התוכנית להפחתת מס הכנסה, המיטיבה בעיקר עם בעלי הכנסות גבוהות, ולא לגרוע משכר הנשים.

"תוכנית ויסקונסין", "אורות לתעסוקה" ותעסוקת נשים

למרות העלות הגבוהה והתוצאות הלא-מרשימות של תוכנית ויסקונסין על כל גלגוליה (ההישג הגדול ביותר של התוכנית: הפחתת מספר מקבלי הבטחת הכנסה. חלק מהמשתתפים אמנם מצאו עבודה, אבל במשרות חלקיות ובשכר נמוך, ללא שיפור במצבם הכלכלי) ולמרות השיפורים הרבים שחלו בשירות התעסוקה הממשלתי, מציע חוק ההסדרים להרחיב את הגירסא הנוכחית של תוכנית ויסקונסין, שמפעיליה הן חברות פרטיות.

מדובר כאן בסוגיה מגדרית, שכן רוב מקבלי קצבת הבטחת הכנסה, ולכן רוב משתתפי תוכנית ויסקונסין, הן נשים. בישראל אין בעיה רצינית של תת-תעסוקה של נשים יהודיות (במובן של שיעורי ההשתתפות בשוק העבודה), ואילו את בעיית תת-תעסוקה של נשים ערביות התכנית לא תפתור. שיעור ההשתתפות בשוק העבודה של נשים יהודיות הוא גבוה

בהשוואה לממוצע בארצות OECD: הבעיה של נשים יהודיות איננה שיעור ההשתתפות אלא המת השכר הנמוכה וצורות העסקה פוגעניות – ואת כל אלה תכנית ויסקונסין דווקא מחזקת. סקר חדש של משרד התמ"ת, המתמקד באמהות, מראה שהעתודה של אמהות יהודיות לילדים צעירים בשוק העבודה קטנה ושאינן צורך בהתערבות כדי להגדילה. לעומת זאת, העתודה של אמהות ערביות גדולה – אלא שהטיפול כאן חייב להתמקד בהסרת החסמים – דבר שאינו כלול בתחום הפעילות של תוכנית ויסקונסין.

פגיעה בפנסיה של עובדי מדינה

אחת ההבנות שהוצגה במסגרת "פורום השולחן העגול" - הסכמה להצמיד את המשכורת הקובעת לחישוב פנסיה של עובדי מדינה למדד המחירים לצרכן במקום למשכורת קובעת של עובד/ת פעיל/ת באותה הדרגה. כאמור, מרבית עובדי המדינה הן נשים. כמו כן, שיעור הכיסוי הפנסיוני וגובה הפנסיה של נשים נמוכים בהשוואה לגברים. כיוון שמדד המחירים לצרכן בדרך כלל עולה בקצב איטי יותר מהשכר הממוצע במשק, השינוי המוצע יפחית את הפנסיה התקציבית של עובדות מדינה ויגביר את האי-שוויון המגדרי.

מקורות

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010 ("חוק ההסדרים"), 16.6.2009.
מרכז אדוה, הצעת התקציב והצעת חוק ההסדרים 2009-2010: עדיין לא חוזרים לרמה התקציבית של תחילת העשור, יוני 2009.
משרד האוצר, תקציב המדינה: הצעה לשנות התקציב 2009-2010: עיקרי התקציב ותכנית רב-שנתית, יוני 2009.
משרד האוצר, הצעת תקציב לשנות התקציב 2009-2010 ודברי הסבר, משרדים שונים, ירושלים, יוני 2009.
משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, מערכת המס בישראל: מגמות ותחזית. מצגת לוועדת הכספים, פרידה ישראלי, הממונה על הכנסות המדינה (בפועל), יוני 2009.
משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 2007, מספר 56, ירושלים, 2008.
סבירסקי, שלמה ואיתי קונור-אטיאס, עובדים, מעסיקים ועוגת ההכנסה הלאומית: דו"ח לשנת 2008, תל אביב, 2009.
משרד התמ"ת, מנהל מחקר וכלכלה, "הכרה בהוצאות טיפול בילדים כהוצאה מוכרת לצרכי מס: האם ניתן לצפות לגידול בשיעור ההשתתפות של אמהות בכח העבודה?" יוני 2009.
שיחה עם ניצה לב-סבן, האגף להכשרה מקצועית, משרד התמ"ת, 28.6.2009.
שיחה עם מרים שמלצר, אגף הזיקנה, המוסד לביטוח לאומי, 25.6.2009.
שיחה עם חנן פריצסקי, תקציבן משרד הרווחה, 29.6.2009.
שיחה עם תקציבן ועם כלכלן באגף כלכלה וביטוח בריאות, משרד הבריאות, 1.7.2009.